

CentroDerechosHumanos
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2009

Síntesis Capítulos (e información de interés para la prensa)

- ### Violaciones del pasado

Los hechos de este año dan cuenta de un progreso en la recuperación de la memoria histórica (proyecto del Instituto de Derechos Humanos, Museo de la Memoria), aunque persiste la negación del pasado y graves problemas de reparación y acceso a la verdad. El revuelo por los falsos detenidos desaparecidos, el nombramiento del ministro Alfredo Pfeiffer en la Corte Suprema y la nominación de Marcelo Venegas como presidente del Tribunal Constitucional son ejemplos de ello. También la escasa atención a las víctimas de la tortura del régimen militar. La impunidad se ha manifestado en procesos infructuosos y escasas condenas efectivas para los autores de crímenes contra la humanidad. En general la Corte Suprema las ha reducido (con el argumento de considerar insensata una pena alta por crímenes ocurridos largo tiempo atrás), con lo cual la mayoría de los responsables ha podido beneficiarse de la libertad condicional, lesionando con ello el deber que pesa sobre el Estado de combatir la impunidad. Según el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, de los 260 agentes condenados, solo 51 cumplen pena efectiva. En los juicios civiles la realidad no es muy distinta: se ha asentado la tendencia a declarar prescrita la acción civil, aplicándose las reglas comunes del Código del ramo, dejando a Chile en una situación de inobservancia de sus compromisos internacionales.

Dato de interés: En 2008, E. Frei se alineó a parlamentarios mayoritariamente de derecha que declararon inadmisible un proyecto de ley que buscaba limitar la amnistía e indulta en crímenes de lesa humanidad.

- ### Protesta social y derechos humanos

Las protestas o movilizaciones sociales son manifestaciones del ejercicio de la libertad de expresión y del derecho de reunión, ambos derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales que obligan a Chile. En ocasiones constituyen la única forma de que los sectores marginados puedan hacerse oír. Deudores habitacionales, pueblos indígenas, estudiantes secundarios y trabajadores no sindicalizados son ejemplos de ello.

Durante 2008-2009 las protestas, en tanto ejercicio de derechos, se han visto limitadas más allá de lo que demanda una democracia. Las autoridades pidieron sanciones para jueces que rechazaban las querellas de la Intendencia de Santiago por desórdenes en

manifestaciones públicas. Se presentaron y discutieron proyectos de ley que buscan elevar la responsabilidad civil y criminal de quienes toman parte en protestas. El Estado ha utilizado fuerza policial excesiva en el control y represión de éstas, agrediendo a manifestantes y periodistas. El ejercicio de los derechos constitucionales se ve aun más limitado por el hecho de que quien investiga –y en escasas oportunidades sanciona– los abusos son las propias instituciones involucradas, como Carabineros, a través de procedimientos informales. Si esas investigaciones no prosperan, corresponde a la justicia militar decidir la cuestión, instancia que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado contraria a los estándares sobre derechos humanos. En tal contexto, la protesta social, como ejercicio de derechos humanos, está severamente limitada en Chile.

- **Sistema penitenciario y derechos humanos**

El 2008 fue un año clave en materia de condiciones carcelarias en Chile. La autoridad, reacia a aceptar las denuncias que durante años venía haciendo la sociedad civil, reconoció por fin la crisis del sistema tras una serie de informes de instituciones públicas, de huelgas de funcionarios y de la visita de la Relatoría para los Privados de Libertad de la OEA. Aquí se da cuenta del proceso. Primero se levantan cifras claves del sistema penitenciario, que demuestran que la imagen de la "puerta giratoria" es falsa. Luego se describe la actividad del movimiento pro derechos fundamentales en las prisiones y la respuesta de las autoridades a sus denuncias. Después se revisan los informes críticos de la Contraloría General de la República, la Cámara de Diputados y la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema, junto con la visita de la Relatoría y sus efectos. Lo que emerge de estos documentos es una realidad de vulneración de derechos, de hacinamiento, tortura, problemas de rehabilitación y problemas específicos del sistema penal para adolescentes, además de la responsabilidad política del ministro de Justicia y de la responsabilidad internacional del Estado chileno. Por último, se plantean algunos desafíos que deberían ser considerados en las reformas al sistema.

De interés: finalmente, las autoridades reconocen que en las cárceles chilena se practica la tortura (denuncia que desde 2005 venimos haciendo pero que las autoridades desmentían). Además, se demuestra que Chile, junto con Panamá, son los países con mayor número de reclusos en América Latina. Ambos alcanzan una tasa de 305 por cada 100.000 habitantes, superando por mucho al resto de los países de la región (la tasa de Brasil es 227, Uruguay 193, Argentina 154 y Perú 139).

La población penitenciaria se duplicó entre 1985 y 2007, pasando de 22.027 a 45.843 personas privadas de libertad. En cuanto a los dos últimos años, según cifras de la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema, la población penal alcanzó a 48.998 en 2008 y 53.482 hasta agosto de 2009. La capacidad del sistema penitenciario es de 31.576 personas, lo que arroja un 55% de sobrepoblación: más de 17.000 personas fuera de la capacidad real. Según Gendarmería de Chile, más de veintitrés centros (de un total de 101) albergan el doble de internos de lo que deberían, e incluso hay recintos donde la sobrepoblación alcanzaría casí el 400%.

En cuanto a los adolescentes privados de libertad, según el Ministerio de Justicia los centros del Sename cuentan a unos 1.200 jóvenes, de los cuales el 78,6%, cumple medidas cautelares de internación provisoria y el 21,4% condenas de régimen cerrado, según lo establece la ley de responsabilidad penal juvenil. Estas cifras dan cuenta de

un fenómeno que rompe con las lógicas de las medidas cautelares, las que no deben ser entendidas como penas anticipadas, y deben ser utilizadas en forma excepcional.

- ## Justicia Militar

Este año 2009 la Justicia Militar en Chile continúa siendo un contexto problemático respecto de la vigencia de los DDHH. Así, el cumplimiento del fallo Palamara sigue estando pendiente, se ve en la conducta gubernamental una iniciativa tendiente a dar cumplimiento a dicho fallo, pero no se observa una postura clara respecto de la competencia que la justicia militar debiese tener y una estrategia que en un tiempo razonable, según indica la Corte, permita dar cumplimiento del fallo, se observan así problemas fundacionales en dicha respuesta. Culturalmente autoridades del oficialismo,. oposición y de las fuerzas armadas manifiestan una falta de comprensión o derechamente una postura discrepante respecto del fallo de la Corte, lo que se traduce en una falta de aplicación actual de este, lo que se demuestra por el elevado número de causas que actualmente existen en el sistema y por casos emblemáticos en donde se ve que se siguen dando conductas que afectan los derechos de las personas en este régimen que debe ser de excepción.

Aquí acaba de haber una importante modificación: el gobierno presentó un proyecto de ley para modificar la JM.

- ## Libertad de expresión y transparencia

La libertad de expresión en Chile ha vivido un año clave tras la entrada en vigencia de la ley de transparencia, que deja atrás el secretismo tradicional del aparato del Estado y supone un gran paso en la consagración del derecho de acceso a la información pública, derecho que resulta fundamental para consagrar una sociedad activa, interesada en los temas públicos y que ejerza un exhaustivo control sobre sus autoridades. La Ley 20.285 establece derechos y obligaciones, y crea una institucionalidad encargada de que aquéllos se ejerzan y éstas se cumplan. Aquí se revisa la implementación de la ley y su reglamento, sus avances, sus efectos y sus deudas pendientes, para concluir con una serie de recomendaciones precisas sobre modificaciones a la legislación, capacitación, campañas de difusión y portal único de acceso a la información.

Se examina la implementación de la ley de transparencia: capacitaciones insuficientes, actitud poco transparente del Consejo para la Transparencia, aunque en general la ley ha funcionado bien.

- ## Violencia contra la mujer y derechos humanos

Durante mucho tiempo la dicotomía entre público y privado mantuvo silenciada la violencia que se ejercía contra los miembros más vulnerables de la familia: las mujeres y los niños. No es que esa violencia no existiera ni que el derecho no tuviera herramientas para investigarla o sancionarla, sino más bien que el derecho y los operadores del sistema judicial han elegido cuándo proteger y cómo hacerlo, muchas veces en forma arbitraria. La violencia contra las mujeres ha sido tolerada y muchas veces culturalmente aceptada. Por ello, la incorporación de normas específicas que la sancionen ha tenido como función impulsar un cambio cultural, cambio que se ve

reflejado en el *Mensaje presidencial 2009*, donde la Presidenta de la República se refiere a los cobardes con quienes su Gobierno no ha sido tolerante.

En este capítulo abordamos la violencia de género, aquella violencia dirigida contra la mujer por ser tal, o que la afecta en forma desproporcionada en relación con los hombres, tal como ha acuñado el término la Recomendación General 19 de Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer. El objetivo es examinar la prevalencia de la violencia contra la mujer en Chile y evaluar la respuesta del Estado a la luz de los estándares de derechos humanos sobre la materia. Para ello se revisará lo sucedido en el plano normativo desde 1994, la respuesta judicial y las políticas públicas que se han implementado.

- ## Pueblos Indígenas

En materia de derechos de los pueblos indígenas, el 2009 está marcado por la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT y el aumento en la conflictividad social que se vive en la Araucanía. El capítulo de este año analiza ambas cuestiones de manera detallada: se pasa revista además a la visita que hizo a Chile el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, James Anaya, y se conecta el informe del Relator con la entrada en vigor del Convenio 169. Por su parte, el *Informe* nuevamente llama la atención sobre la falta de respuestas adecuadas para enfrentar las demandas de tierra que el pueblo *mapuche* levanta desde hace años, destacando el análisis del proyecto de reforma constitucional que da reconocimiento a los pueblos indígenas. Se concluye que la política del Gobierno no ha resultado exitosa y que, a pesar de esperarse lo contrario, con la entrada en vigencia del Convenio no se ha logrado institucionalizar canales de participación que alejen el enfrentamiento entre autoridades estatales e indígenas. Por último, se formulan recomendaciones con el objeto de investigar debidamente los hechos de violencia policial e implementar las directrices del Convenio 169 y, con tal objeto, dejar atrás las políticas de represión que el Gobierno ha priorizado.

A pesar que el Informe de este año no entra de lleno en las potenciales modificaciones legislativas a leyes sectoriales por el Convenio 169, es un tema que el Centro de DDHH ha trabajado.

- ## Migrantes y Refugiados

El capítulo de Migrantes y Refugiados del Informe de Derechos Humanos describe la situación de migrantes y refugiados. Se consideran los rasgos más importantes de la migración en términos cuantitativos y las rutas migratorias a Chile. Se describe el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, y las políticas estatales para integrar a las y los refugiados. El capítulo examina tres derechos en particular: el derecho a la nacionalidad, a la no discriminación y los derechos laborales. El informe destaca la situación de los hijos de extranjeros que se encuentran en situación migratoria irregular y a quienes pese a haber nacido en Chile, se les niega la nacionalidad chilena. Igualmente, se describen varias situaciones en las que las personas migrantes y refugiadas son discriminadas. Por último se analiza la protección y garantía de los derechos laborales de los migrantes y refugiados, en particular el vínculo entre situación laboral y situación migratoria.
Testimonios

En mayo de 2009, con motivo del Examen Periódico Universal,[1] *la delegación chilena, representada por el ministro Secretario General de la Presidencia, José Antonio Viera-Gallo, expuso ante el Consejo de Derechos Humanos la situación de la protección y garantía de los derechos humanos en el país. Durante esa sesión se preguntó expresamente por los hijos de extranjeros transeúntes, y el Gobierno chileno respondió que en Chile "no existen los hijos de extranjero transeúnte".*[2]

Helvi Alcántara Nestares, ciudadana peruana, dio a luz a una hija en Chile (de iniciales V.N.A) el 30 de octubre de 2007, mientras tramitaba su solicitud de visa temporaria dentro del Programa de Regularización Migratoria. Por este motivo, se la inscribió como "hija de extranjero transeúnte de acuerdo al art. 10, 1 de la Constitución Política del Estado", negándole la nacionalidad chilena. Sin embargo, Helvi Alcántara no transitaba por Chile; había llegado al país en 2006 y su intención siempre fue permanecer aquí, lo que se reflejaba en la solicitud de visa que presentó. Además, del hecho de que se encontrase tramitando su visación no se deriva que ella hubiese estado en calidad de irregular, y aun en caso de estarlo, la situación de su hija en el país no puede depender de esta circunstancia, como se advierte en el dictamen citado de la Contraloría. En agosto de 2009 V.N.A. continuaba registrada como hija de extranjera transeúnte, lo que le impedía beneficiarse de, por ejemplo, el programa "Chile crece contigo", que cuenta con un amplio programa de salas cuna.

Mauro Rojas es un músico ecuatoriano. Vino a Chile en una gira artística y decidió permanecer en nuestro país. Aquí nació su hija. En aquel momento Rojas se encontraba con visa de turista. Realizó los trámites para inscribir a su hija como chilena, tuvo éxito y consecuentemente obtuvo una cédula de identidad para ella. Tiempo después, sin embargo, recibió una llamada del Registro Civil convocándolo a sus oficinas, pues había habido un error en la inscripción. Finalmente, la niña fue inscrita como "hija de extranjero transeúnte". Mauro Rojas continúa residiendo en Chile.

Una situación similar vive una pareja de refugiados colombianos que piden que su identidad se mantenga en reserva. Su hijo nació mientras se tramitaba su solicitud de visa de refugio, por lo cual fue registrado como "hijo de extranjero transeúnte". Ya vimos que un refugiado no puede registrar a su hijo en el consulado de su país de origen, puesto que huye del país buscando protección en otro. Pese a que les reconocieron la condición de refugiados y les otorgaron el visado respectivo (refugiados con residencia definitiva), el menor permanece apátrida porque no puede reclamar la nacionalidad colombiana.

- **Diversidad sexual**

A pesar de un creciente interés por parte de autoridades y líderes de opinión, los derechos de las personas de orientación sexual diversa se mantienen en una precaria situación. Quienes no tienen una orientación heterosexual están expuestos a discriminación social y violencia, tanto física como síquica. El Estado, por su parte, mantiene una postura ambivalente: ante la comunidad internacional, promueve la adopción de nuevos instrumentos a favor de los derechos de minorías sexuales; pero a nivel interno, se advierte un escaso avance de las políticas públicas y un alto grado de desconocimiento respecto de las características propias de cada grupo. El capítulo

[1] Para información detallada sobre este y otros exámenes, ver el capítulo sobre Chile ante los órganos internacionales de derechos humanos.
[2] Intervención de la delegación oficial del Estado de Chile ante el Consejo de Derechos Humanos, en el marco del Examen Periódico Universal, 8 de mayo de 2009, disponible en www.un.org.

analiza con detención el caso de personas transexuales e intersexuales, destacando algunos fallos que, debido a su disparidad de criterios, no alcanzan a marcar una tendencia en la materia. Al final, se plantean recomendaciones.

Recomendaciones

1. *El Gobierno debe promover activamente el proyecto de ley que establece medidas contra la discriminación, que sigue pendiente en el Congreso Nacional.*
2. *El Gobierno debe impulsar medidas de difusión, como campañas publicitarias, para aumentar la sensibilización de la población en general, y especialmente de los funcionarios públicos, respecto de los derechos de las personas de orientación sexual diversa.*
3. *Al impulsar medidas de difusión, así como en la discusión sobre políticas públicas, el Gobierno debe asegurar una activa participación de la sociedad civil. Los ejemplos de otros países, como Argentina o Brasil, cuyos gobiernos han trabajado con organizaciones no gubernamentales deben tenerse en consideración.*
4. *El Estado debe dictar e implementar una normativa que rija la situación de personas cuya identidad sexual no coincide con el género registrado en la partida de nacimiento (intersex), quienes en la actualidad se someten al régimen de las personas transexuales.*
5. *Los funcionarios del Servicio Médico Legal deben ser capacitados para brindar un trato digno y respetuoso a las personas transexuales que deben examinarse.*
6. *El Congreso Nacional debe considerar la derogación del artículo 373 del Código Penal que sanciona las ofensas al pudor y las buenas costumbres.*
7. *El Estado debe tomar como lineamiento los Principios de Yogyakarta en todas las políticas que puedan afectar los derechos de personas de orientación sexual diversa.*

• Derechos de los niños

En el período 2008-2009 el sistema de protección de los niños víctimas de violencia, malos tratos y abusos volvió a fallar, esta vez con un resultado fatal. El período registra además numerosos episodios de violencia institucional: detenciones ilegales y hechos de violencia policial en contra de escolares que se manifestaban en protestas callejeras. Estas detenciones informales, de las que no se deja registro oficial, son una práctica muy preocupante. La arbitrariedad se ve agravada por la competencia de juzgados militares para este tipo de causas en Chile, pese a la condena de la Corte Interamericana de Justicia.

Sobre la situación en las escuelas, se aprobaron importantes reformas legales que deberían mejorar el cuadro, pero aumentaron las denuncias por discriminación de niños con problemas de aprendizaje y de rendimiento escolar (cancelación de matrícula, exclusión de rendir la prueba SIMCE, presiones para medicar a niños diagnosticados con déficit atencional), lo que configura una nueva forma de exclusión, condicionada estructuralmente por las presiones asociadas a los rankings y sistemas nacionales de medición de la calidad del aprendizaje.
Por último, el trabajo infantil no tolerable sigue siendo una realidad en Chile, como quedó al descubierto dramáticamente con un caso de graves lesiones, presumiblemente por pesticidas, y otro de muerte por una explosión de gas.

Un menor desaparecido en democracia

Un caso muy grave de violencia policial contra menores de edad detenidos arbitrariamente ha venido a rememorar prácticas propias del peor período de la dictadura militar: el drama de la desaparición forzada de personas, y de la falta de información y de respuesta oportuna de la justicia y la policía a las demandas de los familiares. En Puerto Montt, el 3 de septiembre de 2005, Carabineros detuvo a José Huenante, de dieciséis años, quien desde entonces está desparecido. Se sabe que el joven se encontraba con unos amigos bebiendo cerveza en la calle, celebrando el pago de una suma importante por un trabajo de limpieza de erizos, y que el grupo apedreó a un vehículo policial que pasó por el sector. Dos testigos vieron que José fue subido al radiopatrullas 1375 de la Quinta Comisaría. La tía con la que vivía el joven dijo que "él le tenía miedo a los carabineros porque ya le habían pegado otra vez, en la población Vicuña Mackenna; también estaba en la calle con sus amigos. Esa vez les pidieron los documentos y ninguno los andaba trayendo".[3]

Solo en marzo de 2009, cuatro años después de la desaparición, tres carabineros fueron formalizados por el secuestro y sustracción de José Huenante: el sargento segundo Juan Ricardo Altamirano Figueroa, de la Quinta Comisaría de Puerto Montt, y los cabos Patricio Alejandro Mera Hernández y César Antonio Vidal Cárdenas. Los tres fueron dados de baja de la institución, aunque, según la periodista Alejandra Carmona, han seguido recibiendo sus sueldos. En declaraciones contradictorias, los policías han negado su participación, y la investigación ha avanzado poco. Se ha constatado la adulteración del libro de detenidos, pues existe un vacío en la justificación del kilometraje del radiopatrullas, y antecedentes de la participación de un segundo radiopatrullas (el 1372).[4]

Tras las formalizaciones, el fiscal Sergio Coronado solicitó al Juzgado de Garantía de Puerto Montt que la competencia pasara a la justicia militar. La familia de Huenante se opuso y un abogado querellante particular, Luis Correa Bluas, alegó que actos de secuestro, tortura y desaparición forzada no pueden ser considerados actos de servicio. Además, dijo: "Nosotros no tenemos ninguna certeza de que el niño esté muerto y si no lo está, que es lo que esperamos, debe aplicarse la Convención de los Derechos del Niño y ahí el Ministerio Público tiene la obligación de realizar todas las diligencias para encontrarlo".[5] *El Tribunal de Garantía rechazó la solicitud del Ministerio Público, y éste impugnó la resolución ante la Corte de Apelaciones. Correa Bluas declaró: "Lo grosero de todo esto es que se trata del primer detenido desaparecido en democracia y lo primero que hizo el Ministerio Público es intentar mandarlo a la justicia militar".*[6] *Finalmente, la Corte de Apelaciones rechazó el requerimiento y el caso seguirá siendo conocido por la justicia ordinaria.*

Resulta pertinente un examen de la responsabilidad institucional de Carabineros y del Estado de Chile por la práctica de detenciones ilegales de niños y adolescentes, con consecuencias de diversa gravedad. El Informe 2008 dio cuenta de un caso de detención informal, no registrada, practicada con fines de amedrentamiento en contra de dirigentes del movimiento pingüino que, tras algunas horas, fueron abandonadas en puntos alejados del lugar de la detención y de sus domicilios. También es sabido que la policía ha recurrido a la práctica de retenciones informales de

---

[3] *La Nación*, "La sombra de José Huenante", reportaje de Alejandra Carmona, 22 de marzo de 2009.
[4] *La Nación*, "El caso de José Huenante no pasará a la justicia militar", 31 de marzo de 2009.
[5] Id.
[6] *La Nación*, "Cuestionan actitud del Ministerio Público en caso Huenante", 27 de abril de 2009.

menores, haciéndoles "dar vueltas por un tiempo dentro del carro policial… darle un 'coscorrón' o 'una patada', por faltas que la policía prefiere –incluso 'en el interés del niño'– no judicializar, prácticas que gozan de cierta tolerancia y son culturalmente aceptadas en ciertos segmentos de la policía uniformada".[7] *Estos usos son arbitrarios y constituyen un peligro para la seguridad de los detenidos. Aun sin que haya intención de dar muerte al detenido, sino solo una paliza "para que aprenda", las circunstancias de informalidad y silencio oficial que acompañan a la detención y el castigo influyen en que, ante un desenlace inesperado, para los funcionarios responsables sea más sencillo decidirse por el abandono de la víctima agonizante en un lugar donde no pueda encontrar auxilio, o derechamente por su homicidio y el posterior ocultamiento del cadáver, todo lo cual sería más difícil si las detenciones informales no fuesen toleradas en la cultura policial.*

La jurisprudencia internacional en la materia refuerza la tesis de una responsabilidad institucional en estos casos. Dando aplicación a los contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño dentro del sistema interamericano de protección de derechos humanos, la Corte Interamericana ha formulado estándares detallados para la procedencia de la detención de menores de dieciocho años, las condiciones de esa detención, y las obligaciones y responsabilidades del Estado en estas situaciones. Así, por ejemplo, en la sentencia contra Argentina por el caso de Walter Bulacio, la Corte recuerda que "En cuanto a la facultad del Estado de detener a las personas que se hallan bajo su jurisdicción, esta Corte ha señalado, al analizar el artículo 7 de la Convención Americana, que existen requisitos materiales y formales que deben ser observados al aplicar una medida o sanción privativa de libertad: nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal)".[8] *El Estado es el garante de los derechos de los detenidos, que se hallan sujetos a su control total, y eso implica "que le corresponde explicar lo que suceda a las personas que se encuentran bajo su custodia". Por eso, "la forma en que se trata a un detenido debe estar sujeta al escrutinio más estricto, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquél, función estatal de garantía que reviste particular importancia cuando el detenido es un menor de edad. Esta circunstancia obliga al Estado a ejercer su función de garante adaptando todos los cuidados que reclama la debilidad, el desconocimiento y la indefensión que presentan naturalmente, en tales circunstancias, los menores de edad" (párr. 126). La vulnerabilidad del detenido se agrava cuando la detención es ilegal o arbitraria, afirma luego esta sentencia, "entonces la persona se encuentra en completa indefensión, de la que surge un riesgo cierto de que se transgredan otros derechos, como son los correspondientes a la integridad física y al trato digno" (párr. 127).*[9]

En 2004, en la sentencia del caso Instituto de Reeducación del Menor vs Paraguay, la Corte IDH tuvo ocasión de profundizar estos estándares sobre detención de menores de edad. En primer lugar, precisa que existen ciertos derechos que

---

[7] Paula Barros, Jaime Couso y Alejandra Ramm, "Estudio sobre las necesidades institucionales y programáticas para la implementación de la futura Ley de Responsabilidad Penal de Adolescentes", septiembre de 2005, inédito.

[8] Corte IDH, sentencia del caso *Walter Bulacio vs. Argentina*, 18 de septiembre de 2003, párr. 125.

[9] Y continúa el párrafo 127: "El Estado debe proveer una explicación satisfactoria sobre lo que ha sucedido a una persona que presentaba condiciones físicas normales cuando se inició su custodia y durante ésta o al término de la misma empeoró".

necesariamente se ven restringidos durante la situación de detención (por ejemplo, privacidad e intimidad familiar), y otros que bajo ningún pretexto podrían restringirse (la vida, la integridad personal, el debido proceso). En relación con los derechos a la vida e integridad personal, física y psíquica, la Convención Americana prohíbe someter a las personas a torturas y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, y obliga a tratar a toda persona privada de libertad "con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano". Por eso, señala que estos derechos "no solo implican que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva)".[10]

Cuando se trata de niños privados de libertad, el Estado tiene una obligación adicional: "Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño (...) Por otra, la protección de la vida del niño requiere que el Estado se preocupe particularmente de las circunstancias de la vida que llevará mientras se mantenga privado de libertad, puesto que ese derecho no se ha extinguido ni restringido por su situación de detención o prisión" (párr. 160). Lo mismo ocurre con el respeto de la integridad personal de los niños detenidos o presos: "La calificación de penas o tratos como crueles, inhumanos o degradantes debe considerar necesariamente la calidad de niños de los afectados por ellos" (párr. 162).

En el proceder habitual de la policía en relación con adolescentes y niños es posible apreciar prácticas preocupantes que se resumen en detenciones ilegales, controles de identidad empleados a modo de detención con menos requisitos legales, y demoras perfectamente evitables en el plazo de la detención y la forma de ponerle término. Todas estas situaciones lesionan el derecho de los niños a la libertad personal, y por ello constituyen formas de violencia institucional contra la infancia.

- **Derecho al trabajo de las personas con discapacidad**

Las personas con discapacidad ven afectados varios de sus derechos fundamentales en Chile: educación, salud, libre circulación, pero especialmente el derecho al trabajo. Las que tienen trabajo remunerado constituyen un porcentaje bajísimo del total de personas con discapacidad en el país. Las causas de esta situación de vulneración son esencialmente tres: escasa información sobre empleo y discapacidad, lo que perpetúa el prejuicio e impide la formulación de políticas públicas que ataquen el problema; falta de políticas de educación y capacitación para personas con discapacidad, y falta de observancia y fiscalización de la normativa vigente sobre la materia. Este capítulo revela asimismo el desconocimiento y la desidia que manifiestan parlamentarios y funcionarios estatales frente a este tema. En cuanto a la discusión de la nueva legislación, se sostiene que ya existe normativa vigente que garantiza los derechos de las personas con discapacidad (la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Ley 19.284, actualmente en trámite de modificación), y lo que hay que hacer es aplicarla y velar por que privados y organismos públicos la respeten.

---

[10] Corte IDH, sentencia del caso *Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay*, 2 de septiembre de 2004, párr. 158.

Este capítulo muestra cómo a las autoridades no les interesa el tema. Llamados, correos electrónicos y nunca contestaron.

Según el Primer estudio nacional de la discapacidad en Chile, realizado por el Fondo Nacional de la Discapacidad (Fonadis) y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2004, en nuestro país viven 2.068.072 personas con algún grado de discapacidad, lo que supone un 12,9% de la población total. Únicamente el 29% de las personas con algún tipo de discapacidad y en edad de trabajar realiza algún trabajo remunerado. Las cifras de desocupación varían también conforme al tipo de discapacidad, además del grado, y así hay discapacidades con mayor integración laboral que otras. Solo el 12,7% de las personas con discapacidad intelectual realiza un trabajo remunerado, mientras que el 30,31% de discapacitados visuales lo hace. Las cifras se emparejan en el caso de las personas con discapacidad física, auditiva y psiquiátrica: entre ellas el porcentaje de ocupación es de 28,86%, 29,65% y 26,66%, respectivamente.

<u>*Casos*</u>

Es imposible que a uno lo contraten. No se puede, no hay caso, si a uno lo miran y ya uno sabe que le van a decir que no, pues.
Hombre con discapacidad física

El problema es de inserción laboral. No hay oportunidades laborales. No podemos entrar. Hay una gran situación de discriminación.
Armando Villar (discapacidad visual)

No me dejan trabajar de ninguna forma. Yo he intentado e intentado. Incluso en el centro de Santiago nos discriminan, la gente, las personas de la municipalidad, pero sobre todo los carabineros y los inspectores municipales, esos…, esos sí que son malos.
Norma Curiam (discapacidad visual)

A mí me han tratado muy mal, me han discriminado los carabineros por ser discapacitada y pobre, me han hecho cosas muy malas.
Magali Fajardo (discapacidad física y visual)

Yo soy comerciante y dirigente sindical en Santiago. Le puedo decir que en Chile no se contemplan derechos constitucionales de los tratados. Las personas con discapacidad son personas discriminadas, no se ha hecho una integración plena al mundo laboral. En el sindicato todos están en la misma situación, no nos dejan trabajar, somos discriminados, injuriados, nos tratan muy mal. Hay casos muy terribles, compañeros que han sufrido cosas muy injustas.
Juan Córdoba (discapacidad visual)

- ## Medio ambiente

Esta versión introduce el concepto de participación ambiental, aquella dimensión que busca asegurar la existencia de un diseño institucional y operativo que garantice a la ciudadanía la igualdad de oportunidades en la toma de decisiones ambientales. La participación ambiental en Chile se examina en referencia a la regulación vigente, y la conclusión es que se encuentra muy por debajo de los estándares internacionales. El

proyecto de reforma a la institucionalidad ambiental más ambicioso desde 1994 podría revertir esta situación, pero todo parece indicar que, más allá del ajuste y corrección de algunos aspectos, la participación ciudadana en materia ambiental tendrá que seguir esperando.

El capítulo describe el estado de cosas en cinco casos representativos (Pascua Lama, Celco-Mehuín, planta de Metrogas en Peñalolén, termoeléctrica Los Robles e Hidroaysén), que ponen de manifiesto la práctica del uso de incentivos que terminan por fraccionar a las comunidades afectadas, la gran capacidad organizativa que pueden alcanzar las comunidades en ocasiones, la complejidad técnica que debe enfrentar la ciudadanía a la hora de examinar los proyectos que la afectan, y el debate sobre quiénes tienen derecho a participar en proyectos ambientales con repercusiones nacionales e incluso globales.

- ## Derechos Fundamentales y la Empresa

Este capítulo presenta una investigación inédita en Chile que aborda el ejercicio de derechos fundamentales de los trabajadores en la empresa, pero no ya en materia laboral sino sus derechos en tanto ciudadanos, como la libertad de expresión, la no discriminación o el resguardo de la vida privada. El estudio examina los reglamentos internos y códigos de ética de muchas compañías que buscan imponer una cierta cultura o ciertos valores empresariales, todo lo cual tensiona el ambiente y restringe los derechos fundamentales de las personas, llegando a extremos de regulación de la vida privada y de exigencias indebidas de lealtad a la empresa.

El capítulo realiza asimismo un seguimiento del estado del derecho a huelga en Chile, constatando que no ha habido progresos respecto de la compleja realidad descrita en el *Informe 2008*. Se concluye con recomendaciones para adecuar la legislación chilena a los estándares y directrices internacionales, y para lograr mayores índices de control respecto de las afectaciones indebidas que las personas sufren en sus lugares de trabajo.

- ## Chile ante Organismos Internacionales de Derechos Humanos

Este capítulo entrega una visión general del cumplimiento de las obligaciones que ha asumido Chile con el sistema internacional de derechos humanos. Los hitos del período se relacionan con la entrega de informes oficiales, elaborados por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, al Comité contra la Tortura (CAT), el Comité sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) y el informe presentado a la primera revisión del Examen Periódico Universal (EPU). En todas las ocasiones la sociedad civil elaboró información alternativa o "informes sombra". De todo ello se realiza un análisis cualitativo basado en los informes oficiales y alternativos, así como en información periodística, teniendo en cuenta dos cuestiones fundamentales: primero, que quien se obliga internacionalmente en materia de derechos humanos es todo el Estado y no solamente el Poder Ejecutivo, por lo que no se considera una excusa razonable invocar la separación de poderes para explicar los incumplimientos; y segundo, que la información, en el contexto actual, constituye el factor esencial para evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones internacionales. De ahí la importancia de los "informes sombra" para determinar el verdadero grado de compromiso del Estado con las obligaciones que emanan de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Se constata que las autoridades estatales, a pesar de sostener un discurso que promueve la participación de la sociedad civil, en los hechos desatiende sus recomendaciones y omite información crítica que es de interés para los órganos de tratados. Más aun, se observa una falta de cumplimiento de los compromisos que los órganos responsables han adquirido en materia de seguimiento de dichas recomendaciones, lo que pone en cuestión la capacidad del Estado de liderar estos procesos a nivel internacional.

Interesante es que el gobierno promovió una agenda de activa participación de la sociedad civil, lo que llevó a organizar reuniones bilaterales. En una de ellas, el Centro de DDHH le hace ver al gobierno la necesidad que incorpore un informe de la Contraloría muy crítico sobre temas penitenciarios. El gobierno, a pesar de decir que considerará las opiniones, lo omite injustificadamente. Ello importa una visión incompleta ante la comunidad internacional y una falta del compromiso con la sociedad civil. Del mismo modo, Viera-Gallo aseguró que habría un cronograma de trabajo conjunto con organizaciones, pero no ocurrió nada.